



Bundesministerium der Finanzen  
Referat IV  
11016 Berlin

Per Mail: IVA2@bmf.bund.de

Dienstag, 25. Juli 2023

**Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Wachstumschancen, Investitionen und Innovation sowie Steuervereinfachung und Steuerfairness (Wachstumschancengesetz)**

**GZ: IV A 2 – S 1910/23/10032 :002 DOK: 2023/0634191**

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zu dem Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung von Wachstumschancen, Investitionen und Innovation sowie Steuervereinfachung und Steuerfairness (RefE) Stellung zu nehmen. Nach dem satzungsmäßigen Auftrag des IDSt greifen wir in der anliegenden Stellungnahme einzelne Punkte des Entwurfs auf, welche die Digitalisierung im Steuerrecht betreffen.

Wir begrüßen die Änderungen des § 14 UStG zur Einführung einer elektronischen Rechnungsstellung mittels strukturierter Daten im zwischenunternehmerischen Bereich und bedanken uns für die frühzeitige Einbindung in die Diskussion hierzu. Die elektronische Rechnung wird im Rechnungswesen der deutschen Unternehmen (insbesondere in der Kreditoren- und Debitorenbuchführung) einen erheblichen Digitalisierungs- und Effizienzschub bewirken. Besonders erfreulich ist die Regelung zur Einführung einer einjährigen „Testphase“, während wir die Ablösung des EDI-Verfahrens ab dem Jahr 2027 äußerst kritisch sehen. Damit könnte ein seit vielen Jahrzehnten etabliertes Verfahren nicht mehr genutzt werden und erhebliche von den Unternehmen in dieses Verfahren getätigte Investitionen würden verloren gehen. Wir bitten daher, eine Lösung zu finden, das EDI-Verfahren beizubehalten.

In unserer Stellungnahme gehen wir zudem auf die digitalisierungsrelevanten Aspekte der Neuregelungen zum Spendenabzugsverfahren (inbs. Zuwendungsempfängerregister, § 60b AO-E) und zur Kassenmeldung (§ 146a Abs. 4 AO-E) ein.

Abschließend möchten wir darauf hinweisen, dass uns der Entwurf erst kurz vor einem Wochenende, am Freitag, den 14.07.2023 um 19:44 Uhr erreicht hat. Eine Kenntnisnahme des Entwurfs war uns daher erst am Morgen des 17.07.2023 und eine Weiterleitung an unsere Mitglieder erst im Lauf desselben Tages möglich. Damit die Geschäftsstelle des IDSt noch über ausreichend Zeit verfügen konnte, um die Zuschriften unserer Mitglieder zu konsolidieren und zu überarbeiten, mussten wir unseren Mitgliedern unsererseits eine Frist bis zum Abend des 21.07.2023 setzen.

**Vertretungsberechtigter Vorstand:** Georg Geberth (Vorsitzender)  Jens Schäperclaus (stellvertretender Vorsitzender)

**Geschäftsführer:** Mario Paschold  **Registergericht:** Amtsgericht Charlottenburg (Berlin)  **Registernummer:** VR 38892 B

**Bankverbindung:** Stadtparkasse München  DE29 7015 0000 1006 4567 09



Damit standen unseren Mitgliedern gerade vier Tage zur Verfügung, um 278 Seiten Gesetzestext und -begründung zu lesen, zu bewerten und zu kommentieren.

Leider sind solch kurze Fristen ggü. den Verbänden seit einigen Jahren fast schon üblich geworden, wodurch eine sorgfältige und wertschätzende Kommentierung der Gesetzentwürfe kaum noch möglich ist. Sollten wir digitalisierungsrelevante Regelungen in dem Entwurf übersehen haben, ist dies der knappen zur Verfügung gestellten Zeit geschuldet. Dasselbe gilt im Hinblick auf den Detailgrad unserer Kommentierungen sowie hinsichtlich der Sorgfalt, mit der wir den anliegenden Text redigieren konnten.

Wir bitten Sie daher, etwaige inhaltliche Ungenauigkeiten und formale Fehler zu entschuldigen und würden es sehr begrüßen, wenn zukünftige Konsultationsfristen großzügiger bemessen würden.

Für Rückfragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Gez.  
Georg Geberth  
Vorsitzender des Vorstands  
Vorstands

Gez.  
Jens Schäperclaus  
Stellv. Vorsitzender des Vorstands

Gez.  
Stefan Groß  
Stellv. Vorsitzender des

## **Stellungnahme**

zum Referentenentwurf (RefE) vom 14. Juli 2023 für ein

**Gesetz zur Stärkung von Wachstumschancen, Investitionen und Innovation sowie Steuervereinfachung und Steuerfairness (Wachstumschancengesetz)**

**Institut für Digitalisierung im Steuerrecht e.V.**

Stand: 25.07.2023

# Inhaltsverzeichnis

## Inhalt

Inhaltsverzeichnis .....	2
A. Zu Artikel 7, Artikel 10 Nr. 7 und Artikel 18 – Weitere Änderung der EStDV [1.1.2025] und der AO [1.1.2024] sowie des Finanzverwaltungsgesetzes .....	3
B. Zu Artikel 12 und Artikel 16 – Weitere Änderung der AO und des EGAO [1.1.2027] .....	3
C. Zu Artikel 27 – Änderung des Umsatzsteuergesetzes [1.1.2025] .....	5
1. Zu § 14 Abs. 1 Sätze 2 bis 8 UStG-E .....	5
1.1 Zu § 14 Abs. 1 S. 2 UStG-E .....	5
1.2 Zu § 14 Abs. 1 S. 3 UStG-E .....	5
1.3 Zu § 14 Abs. 1 S. 4 UStG-E .....	6
1.3.1 Zur europäischen Norm für elektronische Rechnungstellung .....	6
1.3.2 Zum „Entsprechen“ der Rechnung der europäischen Norm .....	7
1.3.3 Zur ausschließlichen Zulässigkeit der europäischen Norm für elektronische Rechnungstellung .....	8
1.4 Zu § 14 Abs. 1 S. 5 UStG-E .....	9
1.5 Zu § 14 Abs. 1 S. 6 UStG-E .....	9
2. Zu § 14 Abs. 2 S. 2 UStG-E.....	9
3. Zu § 27 Abs. 39 UStG-E .....	10
3.1 Zu § 27 Abs. 39 Nr. 1 UStG-E .....	10
3.2 Zu § 27 Abs. 39 Nr. 2 UStG-E.....	11
D. Zu Artikel 28 – Änderung der Umsatzsteuer-Durchführungsverordnung [1.1.2025]...	11
E. Zum künftigen Meldesystem (S. 237 Referentenentwurf).....	12
Über das IDSt.....	14

## A. Zu Artikel 7, Artikel 10 Nr. 7 und Artikel 18 – Weitere Änderung der EStDV [1.1.2025] und der AO [1.1.2024] sowie des Finanzverwaltungsgesetzes

Das IDSt begrüßt die im Referentenentwurf vom 14.07.2023 enthaltenen Neuerungen zur weiteren Digitalisierung des Spendenabzugsverfahrens. Ausweislich der Begründung zu Artikel 10 Nr. 7 des RefE ist es das Ziel, „auf das Zuwendungsempfängerregister zukünftig ein digitales Spendenabzugsverfahren“ aufzubauen. Daher ist von entscheidender Bedeutung, dass die in § 60b Abs. 2 AO-E zur Speicherung beim BZSt vorgesehenen Merkmale in ein konsistentes, überschneidungsfreies und mit dem amtlich vorgeschriebenen Datensatz i.S.d. § 50 Abs. 2 EStDV abgestimmtes Datenschema gegossen werden. Dieses muss die Weiterverarbeitung der Registerdaten nicht nur in den betroffenen Verwaltungsverfahren, sondern auch in Softwarelösungen für die Einkommensteuerberechnung bzw. -erklärung sowie Buchführungsprogrammen erlauben (s. § 5 Abs. 1 S. 1 Nr. 47 lit d) und lit. e) FVG-E).

Das IDSt sieht hier besondere Anforderungen an die Präzision der Definition der konkreten zu meldenden Daten und -strukturen sowie Handhabbarkeit und Umsetzbarkeit für alle Zuwendungsempfänger bzw. steuerbegünstigte Körperschaften und deren Softwaredienstleister. Dies gilt auch für die zu begrüßende künftige Möglichkeit zur Selbstverwaltung von Kontoverbindungen durch die im Register geführten Zuwendungsempfänger (§ 60b Abs. 5 AO-E). Hier ist ein volldigitales Verfahren anzustreben, das auch die Ergebnisse der Verifizierung der Kontoverbindung des Zuwendungsempfängers, wenn deren Änderung oder Ergänzung elektronisch beantragt wird (§ 93 Abs. 7 S. 1 Nr. 4d AO-E), integriert.

### Petitum

**Dem Ziel eines durchgängig digitalen Spendenabzugsverfahren sollte weiter Vorschub geleistet werden. Hierfür ist neben dem Aufbau des digitalen Zuwendungsempfangsregisters und dessen Integration in bestehende Prozesse eine weitere Digitalisierung des Verfahrens zur Feststellung der Gemeinnützigkeit (bis hin zum elektronischen Feststellungsbescheid) anzustreben. Sofern die im Koalitionsvertrag versprochene Reform des Gemeinnützigkeitsrechts angegangen wird, ist insbesondere auf Digitalisierbarkeit der neuen Vorschriften zu achten. Des Weiteren sollte die Ankündigung einer Integration der digitalen Spendenbescheinigungen in die vorausgefüllte Steuererklärung kurzfristig umgesetzt werden.**

## B. Zu Artikel 12 und Artikel 16 – Weitere Änderung der AO und des EGAO [1.1.2027]

Im Folgenden gehen wir auf die Änderungen des § 146a Abs. 4 AO-E und des AEAO-E (Art. 12 WtChancenG) ein.

Grundsätzlich ist die Neufassung von § 146a Abs. 4 AO-E zu begrüßen, da durch diese die von Beginn an für digitale Kassensysteme geplante elektronische Meldung nunmehr zu-treffend in der Abgabenordnung verankert wird und durch die Nutzung des amtlich vor-geschriebenen Datensatzes durch Datenfernübertragung ein weiterer Schritt hin zur Di-gitalisierung dieses speziellen Verwaltungsverfahrens gegangen wird („... nach amtlich vorgeschriebenen Datensatz durch Datenfernübertragung“, statt „... nach amtlich vorge-schriebenem Vordruck mitzuteilen“).

Auch die Streichung der § 146a Abs. 4 Nr. 3-5 AO a.F. halten wir für richtig. Hierdurch kommt es zu einer Vereinfachung der Meldung für alle Betroffenen, da insbesondere die bislang geforderten Daten zu den elektronischen Aufzeichnungssystemen selbst nun nicht mehr gesammelt und laufend aktualisiert werden müssen. Dies ist aus unserer Sicht insbesondere zu begrüßen, da die Ermittlung der Angaben des jeweiligen elektronischen Aufzeichnungssystems mitunter sehr aufwändig ist. Sie muss derzeit in vielen Fällen – an-ders als die zukünftig geforderten Daten der technischen Sicherheitseinrichtungen (TSE) – am Ort der jeweiligen Kasse geschehen.

Kritisch zu sehen ist jedoch, dass die Änderung des § 146a Abs. 4 AO-E erst zum 01.01.2027 in Kraft treten soll. Unternehmern, die erst ab diesem Zeitpunkt ihre Kassen-systeme umstellen, kommt der neue und vereinfachte Umfang der Meldedaten zugute, während Unternehmer, die ihre Kassensysteme bereits zuvor erworben bzw. in Betrieb genommen haben, noch der aktuellen Fassung unterliegen. Da die Kassensysteme bis spätestens zum 31.12.2022 (Übergangsregelung in § 30 Abs. 3 EGAO) aufzurüsten waren, haben die meisten Unternehmen spätestens zu diesem Zeitpunkt neue Kassensysteme angeschafft bzw. umgestellt und würden von der Neuregelung nicht profitieren. Aufgrund der Aussetzung des Vollzugs des § 146a Abs. 4 AO (vgl. BMF-Schreiben v. 06.11.2019) konnte jedoch keines der Unternehmen der Meldepflicht nachkommen, da – Stand heute – keine entsprechende Plattform zur Verfügung steht. Somit würden unter der aktuellen Regelung alle Nutzer von Kassensystemen, die bereits den gesetzlichen Anforderungen gerecht werden – jedoch diese Angabe (bisher) nicht melden konnten und dementspre-chend auch nicht strukturiert erfasst haben –, benachteiligt, da auf diese ein deutlich hö-herer Ermittlungsaufwand zukommt. Hingegen würden diejenigen, die die Umstellung noch immer nicht vollzogen haben, begünstigt werden.

Hinzuweisen ist weiterhin auf ein (offenbar) redaktionelles Versehen in der Gesetzesbe-gründung zu Artikel 97 § 30 Abs. 4 EGAO-E, die erläutert, dass die Neureglung des § 146a Abs. 4 AO-E nur auf zertifizierte technische Sicherheitseinrichtungen anzuwenden seien, die nach dem 31.12.2025 (nicht 2026) angeschafft, in Betrieb oder außer Betrieb genom-men wurden.

## **Petitum**

**Da – aufgrund der derzeit nicht bestehenden Meldeplattform – bislang der Meldepflicht des § 146a Abs. 4 AO nicht nachgekommen werden konnte, sollte der Umfang der zu meldenden Daten im Sinne der Neufassung der Norm ab dem Zeitpunkt der Einrichtung der entsprechenden Plattform**

**einheitlich für alle Steuerpflichtigen festgelegt werden. Alternativ bzw. ergänzend sollten entsprechende Übergangsvorschriften Anwendung finden, die die Nutzer von Kassensystemen, die bereits den gesetzlichen Anforderungen gerecht werden, begünstigen.**

## C. Zu Artikel 27 – Änderung des Umsatzsteuergesetzes [1.1.2025]

Das IDSt begrüßt den Entwurf vom 14.07.2023 zur Änderung des § 14 UStG zur Einführung der elektronischen Rechnungsstellung mittels strukturierter Daten im zwischenunternehmerischen Leistungsbereich. Auch begrüßen wir, dass die Verbände frühzeitig in die Diskussion der Neuregelung eingebunden wurden.

### 1. Zu § 14 Abs. 1 Sätze 2 bis 8 UStG-E

#### 1.1 Zu § 14 Abs. 1 S. 2 UStG-E

*„Eine Rechnung kann als elektronische Rechnung oder vorbehaltlich des Absatzes 2 als sonstige Rechnung übermittelt werden.“*

Die Anpassung ist zu begrüßen, weil sie klarstellt, dass auch Rechnungen, die zwar elektronisch erstellt wurden, jedoch keine strukturierten Daten enthalten, als Rechnungen im Sinne des Umsatzsteuergesetzes gelten. Darunter fallen bspw. Rechnungen, die die Daten als Rastergrafiken (Pixel) enthalten. Solche Rechnungen können in Situationen genutzt werden, in welchen die Rechnungsempfänger typischerweise keine Möglichkeiten zum Empfang und zum Lesen von Rechnungen in strukturierten elektronischen Verfahren haben, also vor allem im Bereich der Leistungen an private Empfänger.

#### 1.2 Zu § 14 Abs. 1 S. 3 UStG-E

*„Eine elektronische Rechnung ist eine Rechnung, die in einem strukturierten elektronischen Format ausgestellt, übermittelt und empfangen wird und eine elektronische Verarbeitung ermöglicht.“*

Das IDSt begrüßt die Änderung der Definition der elektronischen Rechnung hin zum Erfordernis eines strukturierten elektronischen Formats.

Die Definition der „elektronischen Rechnung“ als strukturierter Datensatz ist die Voraussetzung für eine automatisierte und prozesssichere Datenverarbeitung, die einerseits medienbruchfrei und andererseits auf Basis fest vereinbarter syntaktischer und semantischer Inhalte erfolgt. Die Wandlung „bildhafter“ Rechnungsformate in strukturierte Formate (bspw. mittels Scanner oder dem Einsatz von Optical-Character-Recognition [OCR] Software) führen trotz des Einsatzes künstlicher Intelligenz immer zu einer Fehlerquote in der Rechnungsübermittlung, die manuelle Korrekturen erfordert und daher im Rahmen eines geschlossenen digitalen Prozesses ineffizient ist.

## 1.3 Zu § 14 Abs. 1 S. 4 UStG-E

*„Die elektronische Rechnung muss der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung und der Liste der entsprechenden Syntaxen gemäß der Richtlinie 2014/55/EU vom 16. April 2014 (Abl. L 133 vom 6. 5. 2014, S. 1) entsprechen.“*

### 1.3.1 Zur europäischen Norm für elektronische Rechnungsstellung

Das Abstellen auf die europäische Norm für die elektronische Rechnungsstellung ist grundsätzlich geeignet, die Standardisierung der elektronischen Rechnungsstellung voranzutreiben und damit Kosten, die sich aus der Fragmentierung der elektronischen Rechnungsstellung ergeben, zu vermeiden.

Der Europäische Standard und die Liste der Syntaxen ist allerdings nicht in der Richtlinie 2014/55/EU, sondern vielmehr in dem aufgrund der Artikel 3 Abs. 2 und 11 der Richtlinie 2014/55/EU erlassenen Durchführungsbeschluss (EU) 2017/1870 der Kommission vom 16.10.2017 enthalten. Maßgebend ist demnach die Europäische Norm für die elektronische Rechnungsstellung EN 16931-1:2017, „Elektronische Rechnungsstellung — Teil 1: Semantisches Datenmodell der Kernelemente einer elektronischen Rechnung“. Die Liste der zulässigen Syntaxen ergibt sich aus der Technischen Spezifizierung „CEN/TS 16931-2-2017, Elektronische Rechnungsstellung — Teil 2: Liste der Syntaxen, die die EN 16931-1 erfüllen“ (nachfolgend insgesamt als „EN 16931“ referenziert).

Die EN 16931 stellt im Grundsatz ein solides Rahmenwerk für die Erstellung von elektronischen Rechnungen dar, welches jedoch im Hinblick auf das geplante Einsatzszenario im B2B-Kontext weiter zu spezifizieren, zu konkretisieren und zu erweitern ist.

Um eine automatisierte Weiterverarbeitung sowohl im Rechnungsaustausch zwischen den Wirtschaftsbeteiligten als auch zwischen den Wirtschaftsbeteiligten und der Finanzverwaltung sicherstellen zu können, ist es notwendig, die weiterverarbeitungsrelevanten Informationen im Rechnungskerndatensatz exakt zu definieren und zu standardisieren, um den Interpretationsspielraum bei der Auslegung der im Rechnungsdatensatz enthaltenen Rechnungsinformationen möglichst gering zu halten.

So sollten beispielsweise im Kerndatensatz (Pflichtfelder) weitere Standardisierungen im Hinblick auf die Verwendung der Typecodes für die Rechnungstypen (380, 381, 384 und 386) in Verbindung mit den Vorzeichen bei Rechnungspositionen und Positionssummen vorgenommen werden, um den derzeit im Status quo der EN 16931 bestehenden Interpretationsspielraum bei der Informationsverarbeitung zu beseitigen.

Darüber hinaus sind etliche weiterverarbeitungsrelevante Informationen derzeit nicht strukturiert, sondern nur über Freitextfelder abbildbar (z.B. Abschlagsschlussrechnungen und deren umsatzsteuerliche Würdigung, die Referenzierung von mehreren vorangegangenen Abschlagsrechnungen und die Abbildung von Skonto). Diese beispielhaft genannten Problempunkte könnten durch den Einsatz von zusätzlichen Feldern in Kombination mit ergänzenden Business Rules minimiert und optimiert werden.

Das Rahmenwerk der EN 16931 sollte grundsätzlich alle im Rechnungskerndatensatz enthaltenen Informationen, die für die Weiterverarbeitung erforderlich sind, strukturiert abbilden können. Hierfür ist es u.a. erforderlich, dass bislang u.U. nur optional zu verwendende Felder im Kerndatensatz ergänzt werden.



Wie bereits in der Stellungnahme des IDSt gegenüber der Kommission zu „VAT in the Digital Age“ vom 03.04.2023 ausgeführt, plädieren wir dafür, den Steuerpflichtigen einen Rahmen in Form eines Multi Stakeholder Forums zu geben, um die notwendigen Anpassungen der EN 16931 an die mehrwertsteuerlichen Anforderungen im B2B-Kontext zusammen mit den Stakeholdern voranzutreiben, wie z.B. im Rahmen der „*Connecting Europe Facility*“.

## Petiturum

**Die Bundesregierung soll sich auf europäischer Ebene im Rahmen der hierfür vorgesehenen Arbeitsgruppe für die Standardisierung des Rechnungsdatensatzes einsetzen. Es ist zwingend erforderlich, die weiterverarbeitungsrelevanten Informationen im Rechnungskernsatz der EN 16931 exakt zu definieren und zu standardisieren, um den Interpretationsspielraum bei der Auslegung der enthaltenen Rechnungsinformationen möglichst gering zu halten.**

### 1.3.2 Zum „Entsprechen“ der Rechnung der europäischen Norm

Die vorgesehene Formulierung in § 14 Abs. 1 S. 3 UStG-E „... muss der europäischen Norm für elektronische Rechnungsstellung ... **entsprechen**“ (EN 16931) ist dringend zu konkretisieren. Bei der Verwendung der EN 16931 gibt es drei Stufen der Konformität (fully compliant, compliant und conformant), die im Grunde alle der EN 16931 „entsprechen“. Alle drei Konformitätsstufen sind notwendig, um die Anforderungen der Wirtschaft (z.B. branchenspezifische Informationen oder Konkretisierungen) korrekt und strukturiert in der E-Rechnung abbilden zu können.

Innerhalb dieser Konformitätsklassen gibt es für Individualisierung im Rahmen der EN 16931 über die unterschiedliche Behandlung von beispielsweise optionalen und verpflichtenden Rechnungsinformationen große Spielräume.

In der Praxis würden hierdurch maximale Individualisierungsmöglichkeiten für die Darstellung der in der Rechnung abzubildenden Sachverhalte zugelassen, was wiederum zu einer mannigfaltigen Vielzahl von der EN 16931 im Grunde „entsprechenden“ und somit gesetzeskonformen Formaten führen würde. Einer automatisierten Weiterverarbeitung im Rechnungseingangs-, Rechnungsausgangs- und Deklarationsprozess inkl. Visualisierung und Validierung der elektronischen Rechnungsformate stünde dies entgegen. Im Extremfall könnten individuelle Formate zwischen Rechnungssteller und Rechnungsempfänger entstehen, die auch individuell interpretiert und weiterverarbeitet werden müssten. Aus diesem Grund sind konkrete Vorschriften zum Einsatz der jeweiligen Konformitätsstufen zwingend erforderlich. (z.B. nur ein gültiges Format für die Konformitätsklasse „compliant“, da in diesem Fall optionale Felder als Pflichtinformationen vorgeschrieben werden [vgl. Leitweg-ID in der XRechnung]). Die zulässigen Formate in den jeweiligen Konformitätsstufen sind dringend zu standardisieren und von einer zentralen Stelle (z.B. KoSIT und FeRD) zu koordinieren. Dabei sollte auf die bereits bestehenden Formate XRechnung und ZUGFeRD 2.x gesetzt werden.

## Petiturum:

**Die aktuelle Formulierung des § 14 Abs. 1 S. 4 UStG-E „... muss der europäischen Norm für elektronische Rechnungsstellung ... **entsprechen**“ ist**

**dringend zu konkretisieren. Die zulässigen Formate in den jeweiligen Konformitätsstufen sollten standardisiert und von einer zentralen Stelle (z.B. KoSIT und FeRD) koordiniert werden. Dabei sollte auf die bereits bestehenden Formate XRechnung und ZUGFeRD 2.x gesetzt werden.**

### 1.3.3 Zur ausschließlichen Zulässigkeit der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung

Der von der Kommission am 08.12.2022 veröffentlichte Richtlinienentwurf zur Änderung der MwSt-Systemrichtlinie (Dokument COM(2022) 701 final) sieht sowohl in der zum 01.01.2024 als auch der zum 01.01.2028 vorgeschlagenen Version des Artikels 218 vor: „Mitgliedstaaten, die die Ausstellung elektronischer Rechnungen vorschreiben, lassen die Ausstellung elektronischer Rechnungen zu, die der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung und der Liste von Syntaxen gemäß der Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates entsprechen.“ (Fassung Artikel 218 Abs. 2 S. 2 MwStSystRL-E zum 01.01.2024)

„Die Mitgliedstaaten lassen die Ausstellung elektronischer Rechnungen zu, die der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung und der Liste von Syntaxen gemäß der Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates entsprechen.“ (Fassung Artikel 218 S. 3 MwStSystRL-E zum 1.1.2028)

Die englische Fassung des Richtlinienentwurfs spricht an diesen Stellen entsprechend von „Member States ... shall allow ...“.

Die Richtlinientexte sehen damit aber gerade keine ausschließliche Zulässigkeit der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung vor. Da gerade die Rechnungen, die gemäß § 14 Abs. 2 S. 2 Nr. 1 S. 2 UStG-E ausgestellt werden müssen, Grundlage des Vorsteuerabzugs beim Leistungsempfänger sind, wird hier eine zusätzliche Formalität des Vorsteuerabzugs normiert, die nicht in der MwStSystRL vorgesehen ist und daher nach der Rechtsprechung des EuGH nicht zulässig ist.

Um einerseits die erstrebte Standardisierung der elektronischen Rechnungsstellung zu erreichen, andererseits die Vorschrift des § 14 Abs. 1 S. 1 UStG-E richtlinienkonform auszugestalten, bietet sich ein Regel-Ausnahme-Verhältnis an. Die Ausnahme soll für solche zwischenunternehmerische Leistungsbeziehungen bestehen, die bereits Rechnungen im strukturierten elektronischen Format austauschen (mittels EDI oder anderen Übertragungswegen), welches nicht der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung entspricht.

#### **Petitum:**

**Ergänzung eines Halbsatzes in § 14 Abs. 1 S. 4 UStG-E hinter „... entsprechen.“:**

**„...; oder einem anderen strukturierten elektronischen Format, auf welches sich leistender Unternehmer und Leistungsempfänger geeinigt haben, wenn dieses andere Format die automatisierte Erfüllung der umsatzsteuerlichen Meldepflichten ebenfalls ermöglicht.“**

## 1.4 Zu § 14 Abs. 1 S. 5 UStG-E

*„Eine sonstige Rechnung ist eine Rechnung, die in einem anderen elektronischen Format oder auf Papier übermittelt wird.“*

Die definitorische Erweiterung begrüßen wir sehr. Sie ist im Rahmen der Anerkennung zulässiger Rechnungsformate erforderlich, um gesetzgeberisch klarzustellen, dass Rechnungen, die zwar elektronisch erstellt wurden, jedoch keine strukturierten Daten enthalten, die beispielsweise die Daten als Rastergrafiken (Pixel) enthalten, als Rechnungen in anderer Form gelten und grundsätzlich benutzt werden können. Andernfalls wäre nur noch eine Rechnungsübermittlung in einem strukturierten elektronischen Format oder auf Papier zulässig.

## 1.5 Zu § 14 Abs. 1 S. 6 UStG-E

*„Die Übermittlung einer elektronischen Rechnung oder einer sonstigen Rechnung in einem elektronischen Format bedarf der Zustimmung des Empfängers, soweit keine Verpflichtung nach Absatz 2 Satz 2 Nummer 1 Satz 2 besteht.“*

Die Abschaffung des Zustimmungserfordernisses für Rechnungen über im Inland steuerpflichtige Leistungen im zwischenunternehmerischen Bereich ist sehr zu begrüßen. Allerdings erfordert die Abschaffung des Zustimmungserfordernisses, dass auch kleine und mittlere Unternehmen in die Lage versetzt werden, elektronische Rechnungen zu empfangen und zu lesen, ggf. durch Anwendung hybrider Rechnungsformate, die als E-Mail empfangen und ohne weitere Hilfsmittel gelesen werden können.

## 2. Zu § 14 Abs. 2 S. 2 UStG-E

*„Die Rechnung ist in diesen Fällen als elektronische Rechnung nach Absatz 1 Satz 3 und 4 auszustellen, wenn der leistende Unternehmer und der Leistungsempfänger im Inland oder in einem der in § 1 Absatz 3 bezeichneten Gebiete ansässig sind.“*

Das IDSt begrüßt die Einführung einer verpflichtenden elektronischen Rechnungsstellung mittels strukturierter Daten im zwischenunternehmerischen Leistungsbereich sehr. Sie ist geeignet, gerade auf Ebene der unternehmerischen Rechnungsempfänger wesentliche Effizienzsteigerungen bei der Verbuchung und sonstigen Behandlung eingehender Rechnungen hervorzurufen.

Die doppelte Beschränkung des personellen Anwendungsbereichs auf im Inland ansässige leistende Unternehmer und im Inland ansässige Leistungsempfänger setzt insbesondere die Abgrenzung der Anwendung der Rechnungsausstellungsvorschriften in Artikel 219a Abs. 2 Buchst. a) i) MwStSystRL um.

Im Zusammenspiel mit § 14 Abs. 1 S. 6 UStG-E ist zudem geregelt, dass auf freiwilliger Basis elektronische Rechnungen nach § 14 Abs. 1 S. 4 UStG-E vorbehaltlich der Zustimmung des Empfängers auch dann ausgetauscht werden können, wenn einer oder beide der am Leistungsaustausch beteiligten Unternehmer nicht im Inland ansässig sind. Es wäre zielführend, dies in der gesetzgeberischen Motivation herauszuarbeiten, um die Anerkennung des Vorsteuerabzugs auch in diesen Fällen sicherzustellen.

Darüber hinaus ist es sowohl für den leistenden Unternehmer als auch für den Leistungsempfänger bei vielen Geschäftsvorfällen schwierig zu erkennen, ob die Gegenseite

Unternehmer ist und ob sie im Inland im Sinne der vorgeschlagenen Regelung ansässig ist. Dies gilt insbesondere auch unter dem Gesichtspunkt, dass es nicht möglich ist, für die MIAS-Abfrage deutscher USt-Identifikationsnummern den entsprechenden Unternehmer mit seiner hinterlegten Adresse zu prüfen (anders als bei allen anderen Mitgliedstaaten).

## Petitum

**Die Normierung einer Vertrauensschutzregelung ist erforderlich. Der leistende Unternehmer muss sich auf die Angaben des Leistungsempfängers zu seiner Unternehmereigenschaft und einer inländischen Adresse für Zwecke der Ansässigkeit verlassen dürfen, desgleichen der Leistungsempfänger auf die entsprechenden Angaben des leistenden Unternehmers.**

### 3. Zu § 27 Abs. 39 UStG-E

#### 3.1 Zu § 27 Abs. 39 Nr. 1 UStG-E

*„(39) Abweichend von § 14 Absatz 1 und 2 kann eine Rechnung:*

- 1. bis zum 31. Dezember 2025 für einen nach dem 31. Dezember 2024 und vor dem 1. Januar 2026 ausgeführten Umsatz auf Papier oder vorbehaltlich der Zustimmung des Empfängers in einem elektronischen Format, das nicht § 14 Absatz 1 Satz 4 entspricht, übermittelt werden“*

Das IDSt begrüßt außerordentlich, dass die vom IDSt in der Verbändeanhörung des BMF zum Diskussionsvorschlag einer obligatorischen elektronischen Rechnung diskutierte einjährige Testphase in den Referentenentwurf übernommen wurde.

Die Mitgliedstaaten verfolgen das Ziel, ab 01.01.2028 die *Digital Reporting Requirements* grenzüberschreitend sowie im Falle Deutschlands diese auch national einzuführen. Im Hinblick darauf muss die Einführung der verpflichtenden Rechnungsübertragung mittels strukturierter Datensätze zwingend mit einer ausreichenden Frist vor diesem Datum erfolgen, damit eine funktionierende Grundlage der *Digital Reporting Requirements*, wie sie in Artikel 262 ff. bzw. Artikel 271a ff. MwStSystRL-E geplant sind, besteht.

Andererseits ist für eine erfolgreiche Einführung der obligatorischen elektronischen Rechnung für inländische B2B-Umsätze erforderlich, dass der Anwendungserlass, welcher die technischen Details klärt, in jedem Fall mindestens 12 Monate vor der geplanten technischen Produktivsetzung (sog. „technical go-live“) vorhanden ist, da die technische Implementierung erst dann starten kann, wenn die technischen Details geklärt sind. Das finale technische Rahmenwerk muss mindestens 6 Monate vor der geplanten technischen Produktivsetzung vorhanden sein.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass die EN 16931 noch umfassend angepasst werden muss – wir verweisen auf unsere obigen Ausführungen zu § 14 Abs. 1 S. 4 UStG-E.

## Petitum:

**Der Beginn der einjährigen Testphase sollte auf ein Datum gelegt werden, an welchem sowohl die finalen Anforderungen an das Format als auch an das künftige**

**Meldesystem gesetzgeberisch und durch detaillierte Verwaltungsanweisungen geklärt worden sind. Dies wird voraussichtlich ein Datum später als der 01.01.2025 sein.**

### 3.2 Zu § 27 Abs. 39 Nr. 2 UStG-E

„(39) Abweichend von § 14 Absatz 1 und 2 kann eine Rechnung:

2. bis zum 31. Dezember 2027 für einen nach dem 31. Dezember 2025 und vor dem 1. Januar 2028 ausgeführten Umsatz vorbehaltlich der Zustimmung des Empfängers in einem elektronischen Format, das nicht § 14 Absatz 1 Satz 4 entspricht, ausgestellt werden, wenn diese mittels elektronischem Datenaustausch (EDI) nach Artikel 2 der Empfehlung 94/820/EG der Kommission vom 19. Oktober 1994 über die rechtlichen Aspekte des elektronischen Datenaustausches (ABl. L 338 vom 28. 12. 1994, S. 98) übermittelt wird.“

Wie bereits vorab zu § 14 Abs. 1 S. 4 UStG-E dargestellt, steht eine ausschließliche Zulässigkeit der Ausstellung elektronischer Rechnungen, die der europäischen Norm für die elektronische Rechnungsstellung entspricht, im Widerspruch zu den vorgeschlagenen Fassungen der unionsrechtlichen Grundlage in Artikel 218 MwStSystRL.

Insbesondere bei der Nutzung von EDI-Verfahren haben sich die beiden beteiligten Parteien auf strukturierte elektronische Formate zum Rechnungsaustausch geeinigt. Hier würde – auch unter Beachtung der dreijährigen Übergangsfrist – die Umstellung mit erheblichen Bürokratiekosten verbunden sein, ohne dass für die Unternehmen oder die Finanzverwaltung ein Vorteil entstünde.

Darüber hinaus stellen sich bezüglich des Beginns der Dreijahresperiode die vorab dargestellten Probleme.

#### **Petition:**

**§ 14 Abs. 1 S. 4 UStG-E sollte um den oben vorgeschlagenen Halbsatz ergänzt werden. Damit würde sich die Notwendigkeit einer Übergangsregelung in § 27 Abs. 39 Nr. 2 UStG-E erübrigen.**

### D. Zu Artikel 28 – Änderung der Umsatzsteuer-Durchführungsverordnung [1.1.2025]

1. Dem § 33 wird folgender Satz angefügt:

„Eine Rechnung nach Satz 1 kann abweichend von § 14 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes immer als sonstige Rechnung im Sinne von § 14 Absatz 1 Satz 5 des Gesetzes übermittelt werden.“

2. Dem § 34 Absatz 1 wird folgender Satz angefügt:

„Eine Rechnung nach Satz 1 kann abweichend von § 14 Absatz 2 Satz 2 des Gesetzes immer als sonstige Rechnung im Sinne von § 14 Absatz 1 Satz 5 des Gesetzes übermittelt werden.“

Was die Frage der Kleinbetragsrechnungen und Fahrausweise angeht, muss das Zielbild der obligatorischen elektronischen Rechnung für B2B-Umsätze im Auge behalten werden. Die ab dem 01.01.2028 vorgesehenen Berichtspflichten nach Artikel 262 ff.

MwStSystRL-E (auf EU-Ebene) bzw. Artikel 271a ff. MwStSystRL-E sehen keine betragsmäßigen Ausnahmen vor. Insofern müssten bis dahin gewährte Ausnahmen von der obligatorischen elektronischen Rechnungsstellung für B2B-Umsätze wieder aufgehoben werden. Auch sehen wir das Risiko, dass durch diese Ausnahme weiterhin ein Nebeneinander zwischen elektronischen und Papierrechnungen bestehen würde und damit mögliche Automatisierungspotenziale nicht gehoben werden könnten. Allerdings muss die obligatorische elektronische Rechnungsstellung mit den bestehenden Vorschriften zur Kassenfiskalisierung in Einklang gebracht werden. Andernfalls drohte erhebliche Komplexität, wenn der Kassenfiskalisierung unterliegende Leistungen zusätzlich der verpflichtenden elektronischen Rechnungsstellung unterworfen würden.

#### **Petition:**

**Die Bundesregierung sollte sich auf europäischer Ebene dafür einsetzen, dass die Mitgliedstaaten beim Ausüben der vorgesehenen Optionen nach Artikel 271a MwStSystRL-E Ausnahmen für Rechnungen, die der Kassenfiskalisierung unterliegen, vorsehen dürfen.**

**Over-the-counter- Geschäfte, die der Kassenfiskalisierung unterliegen, sollten generell zur Rechnungsstellung als sonstige Rechnung zugelassen werden, auch wenn die Betragsgrenze des § 33 S. 1 UStDV (zurzeit 250 EUR) überschritten wird.**

#### **E. Zum künftigen Meldesystem (S. 237 Referentenentwurf)**

Von **wesentlich höherer Priorität** ist der umgehende Beginn der Normierung der „Anforderungen der Verwaltungen zur sicheren Übermittlung“ welche die privaten eRechnungsplattformen nach dem in dem Schreiben vom 17.04.2023 gegebenen Ausblick auf das künftige Meldesystem ab dem 01.01.2028 erfüllen müssen. Die Erfahrungen mit technischen Sicherungseinrichtungen (TSE), die der Zertifizierung nach Vorgaben des BSI (Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik) bedürfen, die im Rahmen des § 146a AO sowie der Kassensicherungsverordnung gemacht wurden, zeigen, dass es jahrelanger gesetzgeberischer Vorlaufzeit bedarf, ehe alle technischen Einzelheiten abschließend und verlässlich geklärt sind.

Wenn die Schnittstellen zur Übermittlung der Meldedaten aus den elektronischen Rechnungen an das staatliche Portal zum 01.01.2028 technisch funktionieren sollen, müssen daher umgehend die gesetzgeberischen Grundlagen geschaffen werden. Die Bundesregierung muss sich daher dafür einsetzen, dass auf Unionsebene zumindest die im Rahmen von „VAT in the Digital Age“ beabsichtigte Änderung der Verordnung (EU) 904/2010 in Bezug auf die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer, insbesondere die Änderungen der Artikel 24f und folgende, bis zum 31.12.2023 beschlossen werden. Das nationale Gesetzgebungsverfahren bezüglich der Umsetzung der entsprechenden Anforderungen müsste dann bis zum 30.06.2024 abgeschlossen sein. Nur so kann sichergestellt werden, dass die eRechnungsplattformen, sei es die staatliche oder seien es die privaten, nicht im Rahmen des avisierten verpflichtenden Austausches von elektronischen Rechnungen Lösungen implementieren, die anschließend wieder stark verändert werden müssen. An der Stelle sei darauf hingewiesen, dass die Übertragung von elektronischen Rechnungen neben rechtlichen

Erwägungen an eine Vielzahl technischer Nebenbedingungen geknüpft ist. Einerseits muss die Konformität mit der EN 16931 (unter Berücksichtigung aller Pflichtfelder und noch mehr Einschränkungen) maschinell gewährleistet sein. Andererseits ist eine höchstmögliche Datensicherheit nebst Kryptoagilität, die umso herausfordernder wird, je mehr Zutrittspunkte existieren, erforderlich.

Darüber hinaus sollte zeitnah klargestellt werden, ob die Anforderungen der Verwaltungen zur sicheren Übermittlung nur für die Übermittlung der Meldedaten von den eRechnungsplattformen an das staatliche Portal (Annahme-Portal) oder auch für den Rechnungsaustausch zwischen den eRechnungsplattformen gelten sollen. Letzteres hätte erhebliche Auswirkungen auf den Zeitplan zur Einführung der obligatorischen elektronischen Rechnung für inländische B2B-Umsätze.

## Über das IDSt

Das gemeinnützige „Institut für Digitalisierung im Steuerrecht e.V.“ ist eine neutrale Plattform und vertritt eine breite Mitgliedschaft. Diese besteht aus Handwerk, Industrie, Einzelhandel, Banken- und Versicherungswirtschaft, den steuerberatenden Berufen, Softwareanbietern sowie der Landwirtschaft und der ebenfalls stark vertretenen Wissenschaft:

- etwa 60 Einzelunternehmen sowie (u.a.) die folgenden Verbände: IHK München, Handelsverband Deutschland, Zentralverband des Deutschen Handwerks, Verband der Chemischen Industrie, Bundesverband der Deutschen Industrie, Verband der Automobilindustrie, Zentralverband der Elektro- und Digitalindustrie, Verband Deutscher Maschinen- und Anlagenbau
- knapp 20 Steuerberatungskanzleien, die Bundessteuerberaterkammer, der Deutsche Steuerberaterverband sowie zahlreiche lokale Steuerberaterkammern und -verbände und der Landwirtschaftliche Buchführungsverband
- SAP, Datev sowie etwa fünf kleinere Anbieter von Spezialsoftware
- Universität Freiburg und Bochum sowie knapp 20 Universitätsprofessor(inn)en

Erfreulich ist insbesondere, dass darüber hinaus auch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus verschiedenen Bereichen der öffentlichen Verwaltung und der Finanzgerichtsbarkeit eine Mitgliedschaft im IDSt eingegangen sind und/oder in unseren Gremien mitwirken. Diese rekrutieren sich aus der OECD, dem Bundesfinanzministerium, dem Bundesverteidigungsministerium, dem Bundeszentralamt für Steuern, aus Landesfinanzverwaltungen, lokalen Finanzämtern und aus Richtern an Finanzgerichten.

Die Struktur des IDSt stellt sicher, dass keine Partikularinteressen, sondern das Thema der „Digitalisierung im Steuerrecht“ als Gemeininteresse vertreten wird. Dies ergibt sich aus der breiten Mitgliederstruktur sowie einer Beitragssatzung, die eine gleichmäßige Verteilung der Finanzierung auf alle Mitglieder vorsieht: wegen der Vielzahl der Mitglieder und der relativ gleichmäßigen Höhe der Mitgliedsbeiträge kann kein Mitglied aufgrund seines finanziellen Beitrags besondere Rechte oder einen herausgehobenen Einfluss im Institut beanspruchen. Das IDSt ist gemeinnützig und transparent. Mehr Informationen und eine detaillierte Mitgliederliste sind auch auf unserer Website ([www.idst.tax](http://www.idst.tax)) abrufbar.



## Impressum

Institut für Digitalisierung im Steuerrecht e.V. (IDSt)  
Klingsorstraße 93c  
12167 Berlin

[www.idst.tax](http://www.idst.tax)

T: +49 89 54197805

## Ansprechpartner

Georg Geberth  
Vorsitzender des Vorstands  
[geberth@idst.tax](mailto:geberth@idst.tax)

Jens Schäperclaus  
Stellvertretender Vorsitzender des Vorstands  
Vorsitzender des Fachausschusses II  
[schaeperclaus@idst.tax](mailto:schaeperclaus@idst.tax)

Stefan Groß  
Stellvertretender Vorsitzender des Vorstands  
Vorsitzender des Fachausschusses VII  
[gross@idst.tax](mailto:gross@idst.tax)